Nations Unies A/71/1016–S/2017/556



Distr. générale
10 août 2017
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Soixante et onzième session
Points 13 et 117 de l'ordre du jour

Application et suivi intégrés et coordonnés des textes issus des grandes conférences et réunions au sommet organisées par les Nations Unies dans les domaines économique et social et dans les domaines connexes

Suite donnée aux textes issus du Sommet du Millénaire

Conseil de sécurité
Soixante-douzième année

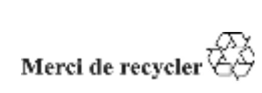
Mise en œuvre de la responsabilité de protéger : application du principe de responsabilité en matière de prévention

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Un fossé sépare notre engagement déclaré en faveur de la responsabilité de protéger et la réalité quotidienne qui est celle des populations exposées aux risques de génocide, de crimes de guerre, de nettoyage ethnique et de crimes contre l'humanité. Pour y remédier, nous devons faire en sorte que la responsabilité de protéger soit mise en œuvre dans la pratique. L'un des principaux moyens d'y parvenir est de renforcer à cet égard l'application du principe de responsabilité et d'assurer un contrôle rigoureux et transparent de la pratique, sur la base de principes convenus. En application du principe de responsabilité, les autorités sont liées à leur population, et les États à la communauté internationale, par l'obligation de rendre des comptes. On trouvera exposées dans le présent rapport un certain nombre de mesures concrètes que les États Membres, les organismes intergouvernementaux et le système des Nations Unies peuvent prendre pour renforcer l'application du principe de responsabilité à la prévention des atrocités criminelles. Il sera d'abord question de la relation entre les responsabilités juridique, morale et politique afférentes à la responsabilité de protéger et différentes formes d'application du principe de responsabilité. Seront ensuite recensées des mesures de nature à renforcer l'application du principe de responsabilité à la prévention des atrocités criminelles au niveau national, à accentuer le rôle des organismes intergouvernementaux et à améliorer la manière dont la responsabilité du système des Nations Unies est engagée à l'égard des bénéficiaires de son action.

17-13686 (F) 300817 010917





I. Introduction

1. Je privilégie la prévention, comme j'estime que nous devrions tous le faire. Par prévention, j'entends le fait de tout mettre en œuvre pour aider les États à empêcher le déclenchement des crises qui nuisent tant à l'humanité. Bien entendu, les atrocités criminelles lui sont particulièrement préjudiciables et l'action à mener pour éviter qu'il ne s'en produise est au cœur de mon programme relatif à la prévention en général.

2. La communauté internationale reconnaît que c'est aux États qu'il incombe au premier chef de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité[1]. Nous reconnaissons également qu'il est de notre responsabilité collective d'encourager et d'aider les États à s'acquitter de leur responsabilité principale et à mettre en œuvre les moyens diplomatiques, humanitaires et autres moyens pacifiques, conformément aux Chapitres VI et VIII de la Charte des Nations Unies, afin de protéger les populations des atrocités criminelles. Les États Membres se sont déclarés prêts, lorsque ces moyens pacifiques se révèlent inadéquats et que les autorités nationales n'assurent manifestement pas la protection de leurs populations, à mener en temps voulu une action collective résolue, conformément à la Charte, notamment son Chapitre VII. Il en a ainsi été décidé quand tous les chefs d'État et de gouvernement ont adopté le Document final du Sommet mondial de 2005[2], et la détermination à agir de la sorte a été réaffirmée à maintes reprises depuis lors. Le Conseil de sécurité a adopté plus de 50 résolutions relatives à la responsabilité de protéger et en a réaffirmé le principe au moins six fois. Il a rappelé aux gouvernements que cette responsabilité[3] leur incombait au premier chef et exhorté les autorités nationales à appliquer le principe de responsabilité aux violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire; il a en outre par deux fois confié à des opérations de paix la mission d'aider les gouvernements hôtes à s'acquitter de leur responsabilité de protéger[4]. En 2009, l'Assemblée générale a réaffirmé son intention de continuer d'examiner la notion (voir résolution 63/308). Plus de 100 États Membres ont activement contribué aux activités d'examen que l'Assemblée générale consacre à la responsabilité de protéger, dans le cadre, depuis 2009 et jusqu'à présent, de huit dialogues interactifs informels. Ils ont saisi ces occasions pour clarifier le principe, réaffirmer leur attachement à son application, partager des expériences et des enseignements tirés de l'expérience et dégager les mesures nécessaires pour faire de la responsabilité de protéger une réalité partout dans le monde. Le Conseil des droits de l'homme a adopté plus de 20 résolutions relatives à la responsabilité de protéger. En 2016, il a engagé tous les États Membres à s'efforcer de prévenir les situations risquant d'aboutir à des atrocités criminelles et, lorsqu'il y a lieu, à affronter les difficultés héritées des atrocités passées afin d'éviter que celles-ci ne se reproduisent (voir résolution 33/19).

3. Outre l'Organisation des Nations Unies, les mécanismes régionaux et sous-régionaux sont de plus en plus nombreux à exprimer leur engagement en faveur de

---

[1] L'expression « atrocités criminelles » est uniquement employée pour désigner les quatre actes énoncés au paragraphe 138 du Document final du Sommet mondial de 2005 (résolution 60/1 de l'Assemblée générale). Le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité sont définis en droit pénal international, notamment dans les articles 5 à 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Le nettoyage ethnique n'est pas considéré comme un crime distinct mais recouvre des actes assimilables à l'un de ces crimes, en particulier le génocide et le crime contre l'humanité.

[2] Voir Document final du Sommet mondial, par. 138 à 140.

[3] Voir les résolutions 2348 (2017), 2339 (2017), 2332 (2016), 2327 (2016), 2317 (2016), 2295 (2016), 2288 (2016), 2277 (2016), 2095 (2013) et 2014 (2011) du Conseil de sécurité.

[4] Voir les résolutions 2085 (2012) et 1996 (2011) du Conseil de sécurité.

la responsabilité de protéger (voir A/65/877-S/2011/393). Cinquante-neuf États Membres de toutes les régions du monde et pays membres de l'Union européenne ont à présent nommé un haut fonctionnaire chargé de coordonner la responsabilité de protéger à l'échelle nationale. L'Argentine, le Costa Rica, le Danemark, la République-Unie de Tanzanie et la Suisse ont, en collaboration avec des organisations de la société civile, lancé l'initiative Action mondiale contre les atrocités criminelles. Le Réseau latino-américain pour la prévention du génocide et des atrocités massives et la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs sont également importants pour promouvoir au niveau régional la prévention des atrocités. La société civile joue aussi un rôle actif et a créé plusieurs réseaux régionaux de prévention des atrocités aux fins de renforcer la résilience des collectivités desservies.

4. Les objectifs de la responsabilité de protéger font consensus sur tous les continents. Il ne fait désormais plus débat que la protection des populations contre les atrocités criminelles est une responsabilité à la fois nationale et internationale, qui revêt un caractère universel et pérenne. Toutefois, nous négligeons encore trop souvent de prendre les mesures nécessaires pour prévenir ces crimes et protéger les populations à risque. Le nombre de civils victimes d'atrocités criminelles, y compris femmes et enfants, a considérablement augmenté au cours des dernières années. Nous constatons une multiplication des violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Cela explique en partie la crise des réfugiés que nous connaissons et qui présente une ampleur sans précédent depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Nous devons impérativement inverser ces tendances, car telle est notre responsabilité.

5. Les atrocités criminelles ont des incidences régionales et internationales qui vont bien au-delà des frontières nationales. Les flux massifs de réfugiés et de déplacés qu'elles entraînent créent d'immenses besoins d'aide humanitaire et de protection et exercent une pression considérable sur les communautés d'accueil, les gouvernements et la communauté internationale. Ces crises conduisent souvent à un durcissement des appels à l'action, notamment sous la forme d'interventions militaires, pour protéger les populations, ce qui soulève des questions difficiles sur le plan politique et moral. Lorsque des atrocités criminelles ont été commises, l'emploi de la force comporte des coûts humains et financiers extrêmement lourds et ses conséquences sont toujours incertaines. Dans les observations que j'ai faites au Conseil de sécurité le 10 janvier 2017, j'ai souligné que nous consacrions bien plus de temps et de ressources à réagir aux crises qu'à les prévenir. J'ai expliqué qu'il fallait aborder le problème sous un angle différent, en ramenant la prévention des atrocités criminelles au premier plan et en comblant le fossé qui sépare les engagements de la réalité. L'un des principaux moyens d'y parvenir consiste à renforcer l'application du principe de responsabilité et à assurer un contrôle rigoureux et transparent de la pratique, sur la base de principes convenus.

6. Nous disposons déjà de certaines orientations quant à la marche à suivre pour inscrire la prévention des atrocités dans un programme d'action concret. Le plan d'action intitulé Les droits humains avant tout est une initiative majeure pour garantir l'exécution des mandats existants des Nations Unies dans le domaine de la prévention grâce à des changements culturels et opérationnels et à la collaboration des États Membres. Il vise à permettre d'améliorer l'alerte rapide, l'efficacité, l'appui aux autorités nationales et la responsabilisation interne. Les examens récents auxquels l'ONU s'est livrée quant à ses opérations de paix, son dispositif de consolidation de la paix et son traitement de la question des femmes et de la paix et de la sécurité ont mis en évidence la nécessité d'une réorientation générale de ses ressources et priorités en faveur de la prévention. Dans le cadre des échanges tenus à l'Assemblée générale au sujet de la responsabilité de protéger, les États Membres

ont été nombreux à prendre l'engagement politique de soutenir la prévention des atrocités criminelles. Dans sa résolution 2150 (2014), le Conseil de sécurité a demandé aux États Membres de « s'engager à nouveau à prévenir et à combattre le génocide et les autres crimes graves de droit international ». Le succès de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 donne à voir que le développement durable suppose de promouvoir des sociétés pacifiques, équitables et ouvertes qui soient à l'abri de la peur et de toutes les formes de violence, dont la pire expression consiste dans les atrocités criminelles. Aux termes de la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, qu'elle a adoptée dans sa résolution 71/1, l'Assemblée générale a engagé les États Membres à s'attaquer aux causes profondes des déplacements de réfugiés et à s'employer à prévenir ou à régler les conflits par des moyens pacifiques. Pour inscrire la prévention des atrocités dans un programme d'action concret, il faut toutefois plus de synergie entre les trois piliers du système des Nations Unies, à savoir les droits de l'homme, la paix et la sécurité et le développement.

7. Les travaux qui sont actuellement menés pour définir et appliquer la responsabilité de protéger requièrent un dialogue constant, franc et ouvert. Ma Conseillère spéciale pour la responsabilité de protéger a tenu de vastes consultations aux fins du présent rapport. Chaque État Membre a été invité à fournir des contributions écrites en réponse à un questionnaire; la même demande a été adressée à des organisations de la société civile. Trois réunions de travail ont été organisées au préalable – deux à New York et une à Genève – pour que les États puissent se pencher sur les aspects abordés, demander des éclaircissements et faire part de leurs propres réflexions. Ma Conseillère spéciale a également pris langue avec différents États Membres, des réseaux tels que le Réseau mondial des coordonnateurs pour la responsabilité de protéger, le Réseau européen de référents, Action mondiale des parlementaires et des réseaux mondiaux et régionaux d'institutions nationales des droits de l'homme, ainsi que des médiateurs et d'autres acteurs intéressés.

8. Nous devons donner la priorité à la prévention, non seulement en paroles mais aussi en actes. Pour relever ce défi, il nous faut insister davantage sur l'obligation de rendre compte dans la mise en œuvre de la responsabilité de protéger.

II. La responsabilité de protéger et l'obligation de rendre compte

9. S'agissant de la mise en œuvre, il importe d'établir précisément à qui incombe la prévention des atrocités criminelles, notamment parmi les institutions nationales et les mécanismes intergouvernementaux, et comment appliquer le principe de responsabilité. La réponse à ces questions aidera à traduire la responsabilité de protéger en un programme d'action individuelle et collective.

10. La responsabilité de protéger a pour socle et moyen de mise en œuvre le droit national et international existant, mais elle engage également notre responsabilité morale à l'égard de la prévention des atrocités criminelles et de la protection des populations. Le fait que tous les chefs d'État et de gouvernement aient adopté la responsabilité de protéger, en 2005, et que l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité en aient réaffirmé l'importance, par la suite, établit la responsabilité politique de prévenir les atrocités. Étant donné que le principe englobe les responsabilités juridique, morale et politique, notre conception de l'obligation de rendre compte doit également tenir compte de ces trois dimensions.

11. La responsabilité juridique se rapporte à des obligations découlant du droit national et international. Toutefois, l'obligation de rendre compte de la mise en

œuvre de la responsabilité de protéger n'est pas seulement juridique et comporte une dimension morale et politique. La responsabilité morale nous commande d'examiner de près si nous sommes à la hauteur des normes éthiques applicables. Dans les contextes nationaux, la responsabilité politique renvoie aux relations entre, d'un côté, les gouvernements, les parlements et les autres organes officiels et, de l'autre, les populations administrées. Au niveau international, elle a trait à la nécessité que les personnes exerçant un pouvoir ou une responsabilité soient redevables devant leurs pairs. Chaque type de responsabilité met en jeu des acteurs, des institutions et des mécanismes différents. Tous sont néanmoins unis par un objectif commun : veiller à ce que la responsabilité des personnes chargées de prévenir les atrocités criminelles soit engagée quant à la manière dont elles s'acquittent de leur mission.

12. La responsabilité première de l'État et de ses représentants dans la protection des populations contre les atrocités criminelles au titre du premier des trois piliers de la stratégie de mise en œuvre de la responsabilité de protéger constitue la pierre angulaire de cette dernière. Elle comprend la prévention des atrocités criminelles relevant de la compétence de l'État. En application du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, les États sont juridiquement tenus de s'abstenir de toute violation des droits fondamentaux de l'homme, de protéger les individus et les groupes contre de telles violations et de prendre des mesures positives pour garantir le plein exercice des droits consacrés. Il est essentiel que les États adoptent et appliquent les instruments fondamentaux du droit international des droits de l'homme[5]. La plupart des constitutions et des codes juridiques nationaux comportent des dispositions garantissant les droits fondamentaux des populations. Les États devraient également veiller à ce que le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité soient frappés d'interdiction dans la législation nationale et que les lois y relatives soient rigoureusement appliquées. Il leur est par ailleurs fait l'obligation de prévenir et réprimer les atrocités criminelles et de promouvoir le respect de la loi. Les obligations des États au titre du droit conventionnel et coutumier s'appliquent à tous les États, sans dérogation possible. Par conséquent, le devoir de prévenir les atrocités criminelles revêt clairement un caractère d'obligation juridique pour les États.

13. Les obligations juridiques des États s'étendent à la lutte contre les causes profondes des atrocités criminelles, y compris les pratiques persistantes de discrimination fondée sur l'identité, les privations économiques et les disparités et insuffisances connexes dans les structures publiques. L'objectif principal en est la création de structures et d'institutions publiques qui soient fonctionnelles et légitimes, le respect des droits fondamentaux et de l'état de droit, la fourniture équitable de services et la possibilité de traiter ou de désamorcer les sources de tension avant qu'elles n'entraînent un embrasement.

14. À l'échelle nationale, la responsabilité morale de la prévention des atrocités criminelles découle de la vaste gamme des valeurs universellement partagées. La responsabilité politique est quant à elle plus restreinte et procède de l'engagement exprès des États pour ce qui concerne la prévention des atrocités criminelles, mais peut aussi donner lieu à l'établissement de mécanismes de responsabilisation plus clairs au niveau tant national qu'international. En s'engageant en faveur de la

---

[5] En particulier : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Deuxième Protocole facultatif s'y rapportant, visant à abolir la peine de mort; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturel; la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

responsabilité de protéger dans le Document final du Sommet mondial de 2005, les États ont fait une promesse audacieuse. Au paragraphe 138, ils ont reconnu que « [c'était] à chaque État qu'il incomb[ait] de protéger ses populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. Cette responsabilité consist[ait] notamment dans la prévention de ces crimes, y compris l'incitation à les commettre, par les moyens nécessaires et appropriés. »

15. La responsabilité collective de protéger, telle qu'illustrée dans les deuxième et troisième piliers de la stratégie, inclut les obligations juridiques existantes de prévenir les atrocités criminelles et d'aider les autres à faire de même. Il est fait à tous les États l'obligation extraterritoriale de prendre toutes les mesures raisonnables pour prévenir le génocide. Ils ont également le devoir de donner l'alarme quand un génocide est imminent ou en cours. En ce qui concerne les crimes de guerre, l'article premier des Conventions de Genève de 1949 appelle l'attention sur l'obligation non seulement de respecter mais aussi de « faire respecter » les Conventions en toutes circonstances. La Charte des Nations Unies impose aux États d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité (Art. 25). Cela inclurait les décisions prises face au risque de perpétration d'atrocités criminelles ou en réponse à leur perpétration avérée. Les États parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale ont l'obligation juridique d'aider la Cour, notamment en arrêtant les personnes qu'elle a inculpées et en les lui remettant. Le Protocole additionnel I (1977) aux Conventions de Genève a établi l'obligation pour les États parties d'agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies et en conformité avec la Charte dans les cas de violations graves des Conventions de Genève et du Protocole (art. 89). Aux termes de la Convention relative au statut des réfugiés et de son protocole de 1967, les États parties doivent respecter les droits des réfugiés et s'acquitter de leurs obligations à l'égard de ces personnes. Entre autres dispositions, le Traité sur le commerce des armes interdit le transfert de certaines armes et de certains articles dans les cas où l'État partie « a connaissance, au moment où l'autorisation est demandée, que ces armes ou ces biens pourraient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité, des violations graves des Conventions de Genève de 1949, des attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels, ou d'autres crimes de guerre tels que définis par des accords internationaux auxquels il est partie » (art. 6, par. 3).

16. La responsabilité morale qui incombe à la communauté internationale de contribuer à la protection des populations ne se limite pas aux situations de génocide, de crimes de guerre, de nettoyage ethnique ou de crimes contre l'humanité, et découle de notre humanité et de notre solidarité communes. Néanmoins, outre la responsabilité morale, la communauté internationale a également la responsabilité politique de contribuer à la prévention de ces crimes au titre des deuxième et troisième piliers de la responsabilité de protéger.

17. La responsabilité politique trouve son origine dans les engagements énoncés aux paragraphes 138 à 140 du Document final du Sommet mondial de 2005 et dans les résolutions ultérieures renvoyant à la responsabilité de protéger. Comme indiqué au paragraphe 139, il incombe collectivement aux États « de mettre en œuvre les moyens diplomatiques, humanitaires et autres moyens pacifiques appropriés … afin d'aider à protéger les populations » des atrocités criminelles. Le Conseil de sécurité a des responsabilités particulières. Le paragraphe 1 de l'Article 24 de la Charte des Nations Unies lui confère la « responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales ». Cette responsabilité découle de l'appel lancé dans le préambule de la Charte à « préserver les générations futures du fléau de la guerre qui ... a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances ». Elle est amplifiée par les responsabilités également énoncées au paragraphe 139 du Document final du

Sommet mondial de 2005, où les États Membres ont affirmé qu'ils seraient « prêts à mener en temps voulu une action collective résolue, par l'entremise du Conseil de sécurité, conformément à la Charte, ... lorsque [les] moyens pacifiques se révèlent inadéquats et que les autorités nationales n'assurent manifestement pas la protection de leurs populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité ».

III. Les États et les mécanismes nationaux

18. Les États sont responsables au premier chef devant les populations qui vivent à l'intérieur de leurs frontières, mais ils peuvent également devoir rendre compte du respect des obligations que leur impose le droit international. Ce respect est soumis au contrôle de mécanismes de responsabilisation intergouvernementaux ou confiés à des experts[6]. En ce qui concerne la prévention des atrocités, les États peuvent prendre différentes mesures pour satisfaire plus efficacement au principe de responsabilité.

Ratifier et appliquer les instruments fondamentaux du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire

19. Tous les États n'ont pas ratifié les instruments juridiques les plus élémentaires relatifs à la responsabilité de protéger, ou n'y ont pas adhéré. Quarante-sept États Membres ne sont pas encore parties à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Vingt-huit ne sont pas encore parties aux Protocoles additionnels I et II des Conventions de Genève de 1949, qui étendent les obligations de protection aux situations de conflits armés internationaux et non internationaux. Soixante et onze États Membres n'ont pas encore adhéré au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui est un élément important de la lutte contre l'impunité des atrocités criminelles. Quarante-neuf États Membres n'ont pas encore signé ni ratifié la Convention relative au statut des réfugiés et 48 n'ont pas adhéré à son Protocole de 1967. Plus de 60 États Membres ne sont pas encore parties au Traité sur le commerce des armes. J'engage vivement tous les États Membres à signer, ratifier et appliquer ces instruments du droit international nécessaires pour prévenir les atrocités criminelles.

Effectuer régulièrement des auto-évaluations pour déterminer comment renforcer les mesures nationales de prévention des atrocités criminelles

20. La responsabilité première de protéger incombant aux autorités nationales, celles-ci se doivent de bien comprendre les sources potentielles de risques dans la population, les mécanismes et politiques nécessaires pour réduire ou atténuer ces risques et se doter de moyens afin de protéger les populations vulnérables, le cas échéant. Au titre du deuxième pilier de la responsabilité de protéger, les États peuvent solliciter l'aide internationale lorsqu'ils n'ont pas les moyens nécessaires ou font face à des risques qu'ils ne peuvent surmonter seuls. J'encourage tous les États à procéder à une évaluation nationale des risques et de la résilience, en utilisant le Cadre d'analyse des atrocités criminelles établi par mes Conseillers spéciaux pour la prévention du génocide et pour la responsabilité de protéger[7]. Cette évaluation devrait être régulière et globale, et recenser les populations vulnérables.

---

[6] En outre, la qualité officielle n'exonère pas de la responsabilité pénale, comme le prévoient, par exemple, les dispositions du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (art. 27).

[7] Disponible à l'adresse http://www.un.org/fr/preventgenocide/adviser/pdf/Genocide%20Framework%20of%20Analysis.pdf.

Utiliser les mécanismes nationaux de responsabilisation politique existants pour aider à prévenir les atrocités

21. Dans la plupart des pays, c'est principalement devant les parlements nationaux que les gouvernements sont amenés à rendre des comptes. Les parlements constituent de précieuses instances de débat où les politiques et mesures prises au plan national sont examinées et discutées. Ils donnent la possibilité à la société civile, aux médias et aux personnes concernées de nouer un dialogue direct avec les décideurs et les représentants, et ainsi de renforcer le principe de responsabilité et d'enrichir le vivier de compétences nationales contribuant à la prévention des atrocités criminelles. Les parlements devraient demander à leurs gouvernements des comptes sur la manière dont ils tiennent leurs engagements en matière de responsabilité et s'acquittent des obligations juridiques sous-tendant cette responsabilité. L'organisation d'un débat parlementaire annuel sur la mise en œuvre de la responsabilité de protéger ou la création de groupes de travail ou de commissions multipartites pourrait permettre d'atteindre cet objectif. Les débats parlementaires pourraient porter sur les problèmes nationaux et les mesures préventives (premier pilier), et s'intéresser à l'affectation des moyens liés à la prévention des atrocités. Le parlement pourrait également examiner les mesures prises par l'État pour s'acquitter des obligations prévues au titre des premier et deuxième piliers de la responsabilité de protéger, telles que la diplomation internationale, les programmes d'aide étrangère, les contributions au maintien de la paix, les rapports et missions sur les droits de l'homme, l'action humanitaire dans des situations où le risque d'atrocités criminelles est réel, et la protection des réfugiés fuyant les atrocités. Il importe tout particulièrement d'intégrer la prévention des atrocités dans les programmes nationaux d'aide, au moyen desquels les États peuvent s'entraider pour honorer leurs responsabilités. Lorsque les fonds disponibles sont limités, les États devraient soutenir en priorité les programmes d'aide qui peuvent être les plus efficaces dans la prévention des atrocités[8].

Intégrer les préoccupations relatives à la prévention des atrocités criminelles dans l'action des mécanismes nationaux chargés des droits de l'homme

22. Plus de 120 États Membres ont officiellement mis en place des mécanismes de protection et de promotion des normes internationales dans le domaine des droits de l'homme, dont la plupart font intervenir, au plan national, un organisme ou un médiateur chargé de ces questions. J'encourage vivement les États qui ne l'ont pas encore fait à adopter de tels mécanismes, afin de mieux satisfaire aux obligations qui leur incombent au titre du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire. La plupart des mécanismes nationaux actuels appliquent les Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris), qui fixent les règles de leur indépendance et de leur fonctionnement. Ceux qui n'appliquent pas encore les Principes de Paris devraient s'y efforcer. Les mécanismes nationaux chargés des droits de l'homme peuvent contribuer de manière déterminante à la prévention des atrocités et devraient être mieux employés. Ils permettent une plus grande transparence dans l'évaluation des risques et des mesures prises ou envisagées, en donnant aux délibérations nationales force d'autorité et indépendance. Ils peuvent effectuer leurs propres évaluations des risques d'atrocités criminelles, recenser les lacunes en matière de protection et recommander des mesures correctives. Pour ce faire, ces mécanismes devraient faire part, dans leurs rapports annuels aux parlements et

---

[8] En complément ou en place et lieu d'un contrôle parlementaire, certains États d'Amérique latine et de la région des Grands Lacs en Afrique ont créé des mécanismes nationaux de prévention des atrocités.

gouvernements, mais également dans leurs rapports publics et lors des débats parlementaires, de leurs préoccupations en ce qui concerne la prévention des atrocités. Ils pourraient également aborder, dans les rapports qu'ils établissent à l'intention des mécanismes des Nations Unies chargés des droits de l'homme, la question de la prévention des atrocités criminelles, saisir ces mécanismes de plaintes ou leur envoyer des informations ou des analyses. De nombreux mécanismes nationaux chargés des droits de l'homme font partie d'au moins un réseau mondial ou régional. Ces réseaux sont un important lieu d'échanges entre pairs sur les risques d'atrocités criminelles, les stratégies de prévention et les difficultés de mise en œuvre, encourageant la prise de mesures au plan national, facilitant le partage des enseignements tirés de l'expérience et offrant de nouvelles possibilités d'entraide.

Contraindre les forces de sécurité et ceux qui en exercent le contrôle à rendre des comptes

23. L'existence de forces de sécurité légitimes et efficaces est une condition préalable pour prévenir les atrocités criminelles et, à ce titre, ces forces sont une composante fondamentale de l'État qui est tenue de rendre des comptes. Les mécanismes nationaux de responsabilisation peuvent faire en sorte que le personnel soumis au contrôle de l'État, en particulier les forces de sécurité, respecte les droits de l'homme et le droit international humanitaire, tout en honorant sa responsabilité de protéger, contre les violations, les populations dont il a la charge. Une chaîne de commandement claire facilite la transparence et la responsabilisation. De surcroît, la suppression des prescriptions légales, des amnisties ou immunités qui entravent les poursuites contre les représentants de l'État et d'autres personnes responsables d'atrocités criminelles est conforme au droit international et renforce les cadres juridiques nationaux de responsabilisation. Responsabiliser les forces de sécurité et ceux qui en exercent le contrôle, notamment les hauts fonctionnaires et le système judiciaire, c'est renforcer les moyens mis à leur disposition pour empêcher les atrocités criminelles. Cela réduit également la probabilité qu'ils contribuent aux causes profondes de ces atrocités (A/68/947-S/2014/449, par. 43 à 58).

Appliquer le principe de responsabilité et réparer les atrocités criminelles présentes et passées

24. Pour éviter qu'elles ne se reproduisent, il est indispensable que les atrocités criminelles ne restent pas impunies et soient réparées. Chaque État, parce qu'il a la responsabilité première de protéger, est tenu d'enquêter sur les allégations d'atrocités criminelles et de poursuivre leurs auteurs, comme le prévoit le droit international, ce qui conforte le principe, qui prévaut dans la justice pénale internationale, d'une complémentarité entre les juridictions nationales et la Cour pénale internationale. J'encourage les États à veiller à ce que les auteurs d'atrocités criminelles perpétrées sur leurs territoires soient traduits en justice. Si les États manquent à leurs responsabilités, j'exhorte la communauté internationale à envisager tous les moyens juridiques et mesures concrètes qui permettraient de faire en sorte que justice soit rendue à toutes les victimes et aideraient à éviter de futures violations. Dans les sociétés qui ont fait l'expérience des atrocités criminelles, une justice transitionnelle équitable et sans exclusive peut aider à éviter le retour des violences ou des atrocités. La justice transitionnelle peut faire intervenir des mécanismes judiciaires et extrajudiciaires, comme les enquêtes pénales et les poursuites, les réparations, la recherche de vérité ou la réforme institutionnelle et juridique. Elle peut s'attaquer aux causes profondes des tensions en favorisant une démarche d'établissement de la vérité, de responsabilisation et d'accès à la justice. La prise en compte des griefs et des violations passées peut contribuer à rétablir la

dignité des victimes, reconnaître et faciliter la réparation et permettre la réconciliation. Une telle démarche est de nature à rétablir l'état de droit et la confiance en l'État, promouvoir une paix stable et durable et dissuader la commission d'autres atrocités criminelles.

Promouvoir une plus large réflexion sur les risques d'atrocités criminelles, les obstacles à leur commission et les mesures nécessaires pour renforcer la prévention

25. Une réflexion ouverte et un dialogue sans exclusive sur l'expérience des pays et les mesures concrètes indispensables pour renforcer la prévention des atrocités peuvent contribuer à une plus grande responsabilisation. Les évaluations des risques et la conception de mesures destinées à combler les lacunes de la prévention des atrocités doivent tenir compte des points de vue des femmes et des jeunes. Conformément à la responsabilité politique qui leur incombe de promouvoir au quotidien ce principe et d'améliorer les mesures intragouvernementales et intergouvernementales de prévention et de lutte contre les atrocités criminelles, les centres nationaux de liaison chargés de la responsabilité de protéger peuvent s'employer à promouvoir l'adoption de stratégies efficaces de prévention des atrocités, au moyen d'un dialogue international avec leurs homologues. Une société civile forte, diverse et active, capable d'agir librement et ouvertement sans craindre d'être l'objet de harcèlement, de persécutions ou de représailles contribue également au respect du principe de responsabilité. Les États devraient encourager et aider la société civile, notamment les médias et les milieux universitaires, à demander des comptes aux gouvernements dans le domaine de la prévention des atrocités criminelles et favoriser un débat national ouvert et transparent. La société civile, les médias et les milieux universitaires concourent de manière déterminante au dialogue national et au débat sur la prévention des atrocités. Par exemple, lorsque les parlements nationaux délibèrent sur des rapports établis par des mécanismes nationaux chargés des droits de l'homme, la société civile peut publier des rapports « parallèles », donnant ainsi à connaître d'autres points de vue exprimés dans différentes parties du pays et par différents groupes minoritaires, afin de nourrir le débat. Une telle démarche, parce qu'elle permet l'expression d'une plus grande diversité de points de vue, renforce la transparence et donc le principe de responsabilité. Les médias ont également un rôle essentiel à jouer. L'information factuelle et impartiale revêt une importance cruciale mais est menacée dans de nombreuses régions du monde. L'indépendance et la pluralité des médias devraient être encouragées, eu égard notamment au droit qu'ont les minorités nationales, raciales, religieuses et ethniques d'avoir leurs propres organes de presse. Les États peuvent créer un environnement juridique et social qui favorise l'adoption de normes professionnelles et éthiques dans le journalisme et encourage la liberté de la presse.

IV. Organes intergouvernementaux

26. L'expérience montre que la prévention des atrocités est plus efficace lorsque les parties prenantes nationales, régionales et mondiales travaillent de concert. Dans le Document final du Sommet mondial de 2005, les chefs d'État et de gouvernement ont souligné le rôle important que jouent les accords régionaux et sous-régionaux dans l'appui à la prévention des atrocités. Les États se sont engagés à conclure des accords régionaux et sous-régionaux pour s'encourager et s'aider mutuellement à s'acquitter de leur responsabilité de protéger, y compris à se doter de moyens suffisants pour protéger leurs populations des atrocités criminelles (voir par. 138 et 139); à recourir aux mesures consensuelles prévues au Chapitre VIII de la Charte

des Nations Unies pour protéger les populations des atrocités criminelles (par. 139); à coopérer avec le Conseil de sécurité aux fins de l'application de mesures, quand il y a lieu. À l'occasion de la préparation du présent rapport, les États de toutes les régions ont qualifié d'essentiel le renforcement de la coopération entre les organisations internationales et régionales, lesquelles sont particulièrement bien placées tant pour mobiliser l'action collective au niveau national que pour favoriser la coopération régionale. Ces organisations présentent l'avantage de la proximité et de connaître les risques auxquels chaque région est exposée ainsi que les moyens les plus adaptés d'y faire face. Lorsque le Conseil de sécurité confie un mandat à des organisations régionales ou sous-régionales, il importe qu'il s'assure qu'elles le remplissent dans le respect du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés, et que l'Organisation des Nations Unies respecte pleinement la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme en cas d'appui de l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes, instituée par le Secrétaire général.

27. Durant les trois réunions préparatoires organisées sur le thème du présent rapport, les États ont régulièrement réclamé davantage de possibilités de dialogue dans le cadre de l'ONU. Dans nombre de leurs communications écrites et interventions faites pendant les consultations relatives au rapport, ils ont demandé que la prévention des atrocités criminelles et la mise en œuvre de la responsabilité de protéger fassent l'objet d'un point de l'ordre du jour de l'Assemblée générale. Je suis d'avis que cela rendrait les délibérations plus réfléchies, obligerait à examiner de manière plus approfondie les difficiles questions que soulève la prévention des atrocités criminelles et jetterait les bases nécessaires pour que l'ONU passe résolument de la théorie à la pratique. Pour favoriser la fluidité des débats, la pratique nouvelle instaurée par l'organisation de réunions thématiques informelles à l'occasion de l'établissement du présent rapport devrait se poursuivre en complément d'un débat interactif formel qui se tiendrait chaque année. Les débats de l'Assemblée générale sur les situations nationales préoccupantes peuvent également offrir la possibilité de se pencher sur les risques d'atrocités criminelles et les mesures propres à atténuer ces risques[9].

28. Le Conseil de sécurité s'est vu confier expressément la responsabilité d'agir rapidement et résolument pour protéger les populations en prévenant les atrocités criminelles. Il est également habilité par l'article 13 b) du Statut de Rome à déférer des situations préoccupantes au Procureur de la Cour pénale internationale, permettant ainsi à la Cour d'exercer sa compétence. Toutefois, dans la pratique, il arrive que ses délibérations ne fassent pas émerger de solutions, y compris dans des situations où les risques d'atrocités criminelles sont graves ou lorsque de telles atrocités sont déjà commises. Le Conseil n'a donc pas encore répondu aux attentes de la communauté internationale à cet égard. En conséquence, les États ont fait différentes propositions visant à renforcer l'efficacité et la transparence des méthodes de travail qu'il a adoptées pour faire face à la menace d'atrocités criminelles et à leur perpétration. Dans ce cadre, le Groupe responsabilité, cohérence et transparence, groupe interrégional, a appelé le Conseil à adopter un code de conduite non contraignant tendant notamment à limiter l'usage du droit de veto, auquel ont souscrit 110 États Membres (voir A/70/621–S/2015/978). En outre, la France et le Mexique ont fait une déclaration politique sur la suspension du droit

[9] Y compris celles prises pour que les auteurs de crimes rendent compte de leurs actes. Ainsi, par sa résolution 71/248, l'Assemblée a créé le Mécanisme international, impartial et indépendant chargé de faciliter les enquêtes sur les violations les plus graves du droit international commises en République arabe syrienne depuis mars 2011 et d'aider à juger les personnes qui en sont responsables.

de veto lorsque des atrocités criminelles sont commises, déclaration qui a reçu l'appui de 93 États Membres.

29. Les États Membres insistent de plus en plus pour que le Conseil de sécurité rende des comptes à ceux au nom desquels il agit, c'est-à-dire tous et chacun d'eux. Dans le même temps, les difficultés que le Conseil rencontre dans la mise en œuvre de la responsabilité qui lui incombe de prévenir les atrocités criminelles ne cessent de croître. Le système des Nations Unies dans son ensemble, y compris les États Membres, devrait tirer les enseignements de l'expérience et s'efforcer dans toute la mesure possible de mieux s'acquitter de cette responsabilité, par tous les moyens disponibles. Lors des consultations tenues en vue de l'établissement du présent rapport, un certain nombre d'États Membres ont déclaré que l'on pourrait atteindre cet objectif en organisant un débat thématique annuel sur la responsabilité de protéger et la prévention des atrocités, lors duquel les États auraient l'occasion d'examiner l'action du Conseil de manière globale, de réfléchir concrètement à des questions de nature opérationnelle et de définir des priorités pour l'avenir. Au cours de la préparation du présent rapport, de nombreux États se sont dits favorables à l'organisation régulière d'un tel débat thématique, en indiquant que devraient y participer les membres du Conseil de sécurité, d'autres États Membres intéressés, mon Conseiller spécial pour la prévention du génocide et ma Conseillère spéciale pour la responsabilité de protéger, ainsi que les autres principaux organismes chargés de cette protection. Un comité informel ou au niveau opérationnel pourrait également être créé, dans le cadre duquel les États Membres, y compris les membres du Conseil, se réuniraient plus régulièrement afin qu'ait lieu, libre de tout faux-fuyant, le type d'échange de vues et d'informations qui est nécessaire pour améliorer l'efficacité sur le long terme.

30. L'action collective mise en œuvre pour protéger les populations ne pourra apporter une contribution décisive que si elle est appuyée par une stratégie politique viable et par suffisamment de moyens. Le Conseil de sécurité a la responsabilité de veiller à ce que les mandats qu'il confie soient adaptés aux contextes et que les opérations de paix soient dotées de ressources suffisantes. S'agissant de la protection des populations, ces mandats doivent être solides et réalisables, fondés sur une analyse claire et sur une stratégie politique. Ceux qui sont habilités à agir au nom d'autrui sont comptables de leurs actions devant ceux qui les ont habilités. C'est là un aspect du principe fondamental de responsabilité qui signifie que les États et les organisations intergouvernementales que le Conseil de sécurité a chargés d'exécuter un mandat sont comptables devant lui de leurs actions. Le Conseil doit continuer de suivre attentivement la mise en œuvre de ses décisions afin de s'assurer qu'elle s'effectue dans le plein respect de la Charte des Nations Unies et des dispositions expresses des mandats qu'il a confiés. Il pourrait envisager d'assortir ces mandats d'une limitation de durée, ou de demander aux États ou organisations intergouvernementales habilités à les exécuter de faire rapport sur leurs activités.

31. L'action collective à mener pour prévenir les atrocités criminelles doit être bien conçue et s'appuyer sur des analyses impartiales fondées sur des données factuelles. Il faut évaluer minutieusement la situation, examiner les conséquences probables de l'action comme de l'inaction et déterminer quelle stratégie est la plus efficace et la plus appropriée pour atteindre nos objectifs communs. Il importe donc que ces analyses remplissent des conditions d'objectivité, de prudence et de professionnalisme, sans ingérence politique ni inégalité de traitement. Les organismes des Nations Unies s'efforcent de répondre à ces attentes en mettant en œuvre l'initiative Les droits de l'homme avant tout.

32. Le Conseil économique et social a également un rôle important à jouer dans l'appui à la prévention des atrocités et le renforcement du principe de responsabilité. La prévention des atrocités criminelles est une condition décisive de la réalisation des objectifs de développement durable, en particulier de l'objectif 16, relatif à l'avènement de sociétés justes, pacifiques et inclusives. Pour atteindre cet objectif, il faut agir de manière suffisamment énergique pour réduire nettement toutes les formes de violence, notamment prendre des mesures propres à réduire le risque que soit commise la forme la plus systématique et la plus destructrice de violence collective que sont les atrocités criminelles. Il importe donc de déterminer comment la coopération économique et sociale, y compris l'aide au développement, peut être mieux mise à profit pour aider à renforcer dans les pays les obstacles à la commission de telles atrocités, par quoi j'entends les capacités, institutions et acteurs particuliers qui contribuent à prévenir l'escalade d'une situation de risque à une crise imminente (voir A/68/947–S/2014/449). Les cibles 16.3 et 16.a des objectifs de développement durable soulignent en particulier la nécessité de promouvoir l'état de droit, de garantir à tous un égal accès à la justice et de renforcer les moyens nationaux de prévenir les conflits, toutes actions qui sont des obstacles déterminants à la commission d'atrocités criminelles.

33. Le Conseil des droits de l'homme apporte une contribution considérable à la prévention des atrocités criminelles. Avec les organes conventionnels des droits de l'homme et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, il encourage la responsabilisation des États devant leurs pairs à l'égard du respect du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Ces organes aident les États à évaluer leur propre situation, ils formulent des recommandations quant à la manière dont d'autres États pourraient s'acquitter de leurs obligations, et, par la surveillance qu'ils exercent, ils aident à identifier les risques potentiels d'atrocités criminelles dans une plus grande transparence encore. Les États bénéficient de la connaissance intime des situations qu'ont les Rapporteurs spéciaux, en tant qu'experts indépendants, lesquels aident à recenser les problèmes appelant des décisions, recommandent d'éventuelles mesures et contribuent au renforcement des capacités. Les États devraient par conséquent inviter les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales à venir à tout moment évaluer leur situation nationale, avoir avec eux des échanges de vues ouverts et francs et envisager sérieusement de mettre à exécution toute recommandation qui résulterait de ces échanges. La participation active de ces derniers, ainsi que des experts indépendants des organes conventionnels des droits de l'homme, est également essentielle à l'ouverture d'un dialogue franc avec les États au sujet des préoccupations que suscitent la situation en matière de droits de l'homme et les risques d'atrocités criminelles. Plusieurs États ont proposé que mon Conseiller spécial pour la prévention du génocide et ma Conseillère spéciale pour la responsabilité de protéger fassent plus régulièrement rapport au Conseil des droits de l'homme sur les situations qui pourraient donner lieu à des risques accrus d'atrocités criminelles.

34. L'examen périodique universel auquel procède le Conseil des droits de l'homme est particulièrement bien indiqué pour l'appui à la prévention des atrocités criminelles. En 2006, dans sa résolution 60/251, l'Assemblée générale a décidé que le Conseil examinerait les violations des droits de l'homme, notamment lorsque celles-ci sont flagrantes et systématiques, et ferait des recommandations à leur sujet, et qu'il s'emploierait également à ce que les activités du système des Nations Unies relatives aux droits de l'homme soient bien coordonnées et à ce que la question des droits de l'homme soit prise en compte systématiquement par tous les organismes du système. Le Conseil des droits de l'homme a souligné par la suite que l'examen

devrait aussi tenir compte du droit international humanitaire applicable[10]. Dans l'annexe de sa résolution 5/1, il a établi que l'examen serait notamment fondé sur les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels l'État concerné est partie et sur les obligations et engagements souscrits volontairement par les États, au nombre desquels celui souscrit en 2005 en faveur de la responsabilité de protéger. Étant donné que, manifestement, certains des aspects sur lesquels porte cet examen ont directement trait à la prévention des atrocités, il serait utile de mettre ce mécanisme à profit pour susciter une réflexion plus systématique sur les risques d'atrocités criminelles, encourager les États à élaborer des plans, des politiques et des stratégies de gestion des risques à plus long terme, et mobiliser un appui international aux initiatives prises au niveau national pour faire face à ces risques. L'examen périodique universel peut aider les États à s'acquitter de leurs responsabilités au titre du premier et du deuxième piliers de la responsabilité de protéger grâce à la place qu'il fait à la formulation de recommandations concrètes et à leur mise en œuvre, ainsi qu'au suivi. L'introduction dans cet exercice d'une optique de prévention des atrocités permettrait de déceler très tôt les risques sous-jacents, faciliterait la mise en place de mesures correctives par les autorités nationales et favoriserait l'assistance internationale, notamment technique, le cas échéant.

35. L'examen périodique universel pourrait être utilisé à meilleur escient aux fins de la prévention des atrocités moyennant quatre mesures simples :

a) Premièrement, en ajoutant des évaluations des risques et des propositions de mesures de prévention dans les documents préparatoires. Lors de leur préparation pour l'examen, les États pourraient mener des consultations dans le cadre desquelles seraient examinés l'évaluation des risques d'atrocités criminelles et celle de la résilience effectuées au niveau national, les rapports établis par les institutions compétentes, y compris les mécanismes nationaux et les processus parlementaires relatifs aux droits de l'homme, et les consultations tenues avec la société civile. La documentation préparatoire fournie par l'ONU pourrait comporter des informations sur les évaluations des risques et de la résilience et les activités de prévention. En outre, les parties prenantes nationales pourraient fournir une analyse des facteurs de risques d'atrocités criminelles et un récapitulatif des capacités, des initiatives ou des politiques mises en place par l'État à cet égard;

b) Deuxièmement, en introduisant les questions relatives à la prévention des atrocités dans le dialogue entre pairs. Ce dialogue, en soi, peut être utilisé de différentes manières. Les États pourraient traiter des questions liées à la prévention des atrocités dans les questions et les recommandations qu'ils formulent. Les pays à l'examen pourraient aussi traiter des considérations liées à la prévention des atrocités, dans leurs exposés et dans leurs réponses;

c) Troisièmement, en veillant à ce qu'il soit dûment rendu compte des informations et des débats sur les risques et les mesures préventives visant les atrocités criminelles dans le document final et les recommandations concrètes. Les États soumis à l'examen devraient être vivement engagés à accepter les recommandations pouvant les aider à combler les lacunes que pourrait comporter leur dispositif stratégique et opérationnel de prévention;

d) Quatrièmement, en veillant à ce que, lorsqu'il y a lieu, d'autres États apportent l'assistance nécessaire pour aider les pays en difficulté à prévenir les atrocités criminelles et à protéger leur population. Comme indiqué précédemment, le deuxième pilier de la responsabilité de protéger fait obligation aux États de s'aider mutuellement à s'acquitter de leur responsabilité de protéger. Les opérations

[10] Voir annexe de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme.

des Nations Unies sur le terrain, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, mon Conseiller spécial pour la prévention du génocide et ma Conseillère spéciale pour la responsabilité de protéger ainsi que d'autres entités compétentes devraient contribuer à la mise en œuvre des recommandations et à l'adoption de mesures concrètes pour renforcer les mécanismes de prévention des atrocités criminelles.

36. La plupart des régions disposent désormais de leurs propres mécanismes régionaux ou sous-régionaux relatifs aux droits de l'homme. Ceux-ci devraient également être utilisés pour appuyer la prévention des atrocités. Bien que, compte tenu des spécificités régionales, chacun d'eux ait ses particularités, les mécanismes régionaux et sous-régionaux de défense des droits de l'homme peuvent aider à prévenir les atrocités criminelles en identifiant les risques potentiels, en recommandant des mesures et en apportant un appui au renforcement des capacités. Certains pourraient aussi être chargés de recevoir et d'examiner les plaintes émanant de particuliers ou de groupes, ou d'étudier la législation nationale pertinente. Les États et les mécanismes régionaux et sous-régionaux relatifs aux droits de l'homme devraient réfléchir activement aux moyens d'utiliser ces capacités pour renforcer et appuyer les dispositifs nationaux mis en place aux fins de l'application du principe de responsabilité à l'égard de la prévention des atrocités criminelles.

37. Les États pourraient par ailleurs envisager de recourir à d'autres formes d'échanges entre pairs pour renforcer leur action en matière de prévention des atrocités et ouvrir des possibilités de soutien mutuel. La nomination de coordonnateurs offre des possibilités d'apprentissage et d'interaction entre pairs qui sont très intéressantes. Les 59 États membres du Réseau mondial des coordonnateurs pour les questions relatives à la responsabilité de protéger ont nommé chacun un coordonnateur national pour qu'il coordonne la mise en œuvre au niveau national et facilite la coopération avec les autres États et les acteurs internationaux. Les États membres de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et ceux du Réseau latino-américain pour la prévention du génocide et des atrocités massives ont également pris d'importantes initiatives dans ce sens. Il est prévu d'élaborer un manuel à l'intention de ces coordonnateurs nationaux, qui devrait les aider dans leur tâche et inciter d'autres États à décider de nommer leur propre coordonnateur. Je m'en félicite. Sur la base de leurs délibérations, les coordonnateurs peuvent continuer de faire rapport sur leurs activités, favoriser un dialogue concret pour ce qui a trait à la mise en œuvre et réfléchir aux moyens de s'aider mutuellement à concevoir et mener des activités de prévention.

V. Système des Nations Unies

38. Dans le Document final du Sommet mondial de 2005, les chefs d'État et de gouvernement ont insisté sur le fait que la responsabilité incombant à la communauté internationale de protéger les populations des atrocités criminelles devait être exercée par l'entremise du système des Nations Unies. Nous devons continuer d'intégrer la responsabilité de protéger dans l'ensemble du système des Nations Unies, de sorte que tous les instruments et moyens dont nous disposons soient mis à profit pour prévenir les atrocités criminelles et protéger les populations vulnérables. À cette fin, nous devons resserrer la coopération entre les entités des Nations Unies en matière de prévention des atrocités et renforcer l'exercice de la responsabilité interne.

39. Les équipes de pays des Nations Unies peuvent aider les États à devenir plus résilients face aux atrocités criminelles. Leurs programmes à l'appui, notamment, de

la bonne gouvernance, de l'état de droit, de l'éducation, du développement durable et des droits des femmes et des enfants, contribuent tous à la prévention de ces atrocités. Les opérations de paix des Nations Unies doivent disposer des moyens et de l'appui politique nécessaires pour mener à bien leur mandat de protection et, au besoin, des mesures appropriées doivent être mises en place pour évaluer leurs résultats. Nous devons également renforcer notre appui en faveur de la formation et de l'étude des enseignements tirés de l'expérience acquise, pour que les soldats de la paix puissent avoir les aptitudes et les connaissances dont ils ont besoin. Les États Membres peuvent contribuer à cet effort en adhérant aux Principes de Kigali sur la protection des civils. Toutes les entités des Nations Unies doivent mettre en œuvre la politique de diligence voulue en matière des droits de l'homme, qui contient des mesures à prendre pour veiller à ce que tout appui qu'elles seraient amenées à fournir à des forces de sécurité non onusiennes cadre avec les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, et avec l'obligation qui leur incombe de respecter, promouvoir et encourager le respect du droit international humanitaire, du droit des droits de l'homme et du droit des réfugiés.

40. J'ai la responsabilité de dire au Conseil de sécurité ce qu'il a besoin de savoir. À cette fin, et selon qu'il conviendra, je porterai à son attention toute affaire pouvant compromettre le maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris les situations dans lesquelles des atrocités criminelles risquent de se produire[11]. Je veillerai à ce que le Secrétariat, conformément aux obligations qui lui sont faites de faire appliquer la responsabilité de protéger et d'aider le Conseil à choisir les mesures à prendre pour protéger les populations, intègre systématiquement une analyse des risques d'atrocités criminelles dans ses exposés sur la situation des pays[12].

41. Dans la pratique, il est parfois difficile de s'acquitter directement de ses responsabilités envers les populations soumises à des tensions liées au risque que des atrocités criminelles soient commises. Dans ces situations, les personnes dotées de mandats de protection doivent représenter les vues et les intérêts des populations vulnérables. Il s'agit notamment du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, des chefs des présences des Nations Unies sur le terrain, de mon Représentant spécial chargé de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, de mon Représentant spécial pour le sort des enfants en temps de conflit armé, de mon Conseiller spécial pour la prévention du génocide et de mon Conseiller spécial pour la responsabilité de protéger. Il incombe aux présences des Nations Unies sur le terrain de parler au nom des populations vulnérables et d'attirer l'attention sur les questions de protection, publiquement si elles l'estiment nécessaire, une responsabilité confirmée par l'initiative Les droits de l'homme avant tout. Lorsqu'elles prennent la parole, elles ont mon soutien indéfectible, mais cela ne représente qu'une partie de ce qui doit être fait. Les États et les instances gouvernementales doivent être disposés à les écouter. Il est impératif que le Conseil de sécurité, le Conseil des droits de l'homme et l'Assemblée générale ouvrent des perspectives à ceux qui s'expriment au nom des populations vulnérables afin qu'ils

[11] Le Conseil de sécurité a fait observer que le fait de prendre délibérément pour cible des civils et de commettre des violations flagrantes et systématiques du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire peut constituer une menace contre la paix et la sécurité internationales (voir résolution 1674 (2006), par. 26).

[12] Les groupes informels d'experts chargés de situations propres à certains pays créés en application de la résolution 2242 (2015) du Conseil de sécurité pourraient examiner les renseignements concernant les risques d'atrocités criminelles, y compris les violences sexuelles et sexistes systématiques et généralisées auxquelles les femmes et les filles sont en proie, comme c'est le cas du groupe informel d'experts sur la protection des civils.

puissent relayer leurs préoccupations, et ces perspectives devraient être étendues au-delà du système des Nations Unies, notamment à des organisations humanitaires et des associations de la société civile présentes dans des régions touchées.

42. Mon Conseiller spécial pour la prévention du génocide et ma Conseillère spéciale pour la responsabilité de protéger continuent de jouer un rôle important en aidant les États Membres, les organisations régionales et sous-régionales et le système des Nations Unies à s'acquitter de leur responsabilité de protéger. Le Conseil de sécurité et le Conseil des droits de l'homme ont salué leur action à cet égard[13]. Pendant les consultations tenues lors de l'établissement du présent rapport, les États ont souligné qu'il importait que mes deux conseillers tiennent le Conseil de sécurité informé des questions préoccupantes.

VI. Conclusions et recommandations

43. **Il existe toujours un trop grand décalage entre, d'une part, les engagements solennels et les obligations juridiques des États Membres et, d'autre part, le vécu concret des populations vulnérables. Notre incapacité à nous acquitter de notre engagement de protéger les populations des atrocités criminelles nous fait honte à tous. Nous devons mieux faire. Dans le présent rapport, j'ai indiqué que les mesures pratiques visant à prévenir les atrocités criminelles devaient être fondées sur des relations de confiance et de transparence reposant sur le principe de responsabilité. À mesure que nous passons du stade de l'élaboration normative et politique du principe de responsabilité de protéger à celui de sa mise en pratique, nous devons garder à l'esprit que nous sommes tenus de rendre des comptes. Il existe de nombreuses mesures que les États, le système des Nations Unies et les instances intergouvernementales pourraient et devraient prendre pour améliorer la prévention des atrocités, mais nous en retiendrons cinq simples et concrètes.**

44. **Il incombe au premier chef aux États de protéger leur population des atrocités criminelles. Tous les États Membres sont invités à :**

a) Nommer un haut fonctionnaire aux fonctions de coordonnateur national pour la responsabilité de protéger, qui serait chargé de coordonner les activités des pays, de mettre en commun les bonnes pratiques et de coopérer dans le domaine du renforcement des capacités;

b) Signer, ratifier et appliquer les conventions et protocoles internationaux majeurs relatifs à l'interdiction et à la prévention des atrocités criminelles, ainsi qu'à l'aide aux victimes. Les États Membres devraient également veiller à ce que ces atrocités et les incitations à les commettre soient érigées en infractions criminelles par leur législation;

c) Envoyer des invitations permanentes aux procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme et inclure dans leurs rapports réguliers aux autres mécanismes des droits de l'homme, comme l'examen périodique universel et les organes conventionnels pertinents, une évaluation des risques d'atrocités criminelles et des mesures prises pour y faire face. Les États devraient accepter les orientations et l'appui dont il est fait mention dans les recommandations des mécanismes des droits de l'homme et en conséquence élaborer des stratégies de prévention des atrocités;

---

[13] Voir, par exemple, les résolutions 2171 (2014) et 2150 (2014) du Conseil de sécurité et la résolution 33/19 du Conseil des droits de l'homme.

d) Réaliser périodiquement des évaluations des risques et, le cas échéant, prendre les mesures qui s'imposent pour réduire les risques d'atrocités criminelles décelés. Ces évaluations devraient comporter un examen visant à déterminer dans quelle mesure l'appui de la communauté internationale pourrait permettre de renforcer les capacités des pays et, le cas échéant, le type d'appui nécessaire. Toutes les évaluations et les mesures connexes devraient inclure la participation de la société civile, des acteurs locaux, des dignitaires religieux et des personnes âgées, des femmes et des jeunes;

e) Établir des mécanismes nationaux pour faire en sorte que les autorités nationales soient tenues de rendre des comptes en ce qui concerne les engagements qu'elles ont pris en faveur de la responsabilité de protéger. Il pourrait s'agir de débats thématiques parlementaires, de groupes de travail parlementaires permanents, de rapports annuels établis par des institutions nationales de protection des droits de l'homme, de médiateurs chargés de questions relatives aux droits de l'homme ou encore de comités nationaux pour la prévention des atrocités.

45. **La responsabilité de protéger incombe à tous les États et doit être exercée tant sur le plan individuel que collectif. Il leur revient, ainsi qu'aux organismes intergouvernementaux, d'aider les États à remplir leur obligation première et à adopter des mesures, lorsque cela s'avère nécessaire, pour protéger les populations des atrocités criminelles. Pour être légitime et viable, la responsabilité internationale doit être exercée de manière transparente et dans le respect du principe de responsabilité. Je recommande aux États de prendre les cinq mesures ci-après, conçues pour renforcer la responsabilisation de la communauté internationale :**

a) Consacrer un point de l'ordre du jour de l'Assemblée générale à la prévention des atrocités criminelles et à la mise en œuvre de la responsabilité de protéger;

b) Utiliser l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme à meilleur escient pour prévenir les atrocités criminelles en mettant l'accent sur les risques d'atrocités, les mesures à prendre pour y répondre et l'appui nécessaire à cette fin;

c) Recourir aux procédures disponibles pour s'assurer que les États et les organisations sous-régionales et régionales auxquels le Conseil de sécurité a confié la responsabilité de protéger continuent de lui rendre des comptes à ce titre;

d) Examiner les moyens de promouvoir le rôle du Conseil de sécurité dans la protection des populations contre les atrocités criminelles;

e) Tirer davantage parti des moyens dont disposent les organisations sous-régionales et régionales pour évaluer les risques d'atrocités criminelles, procéder à des examens des résultats et promouvoir la réalisation des engagements communs.

46. **La responsabilité de protéger exige de nous tous que nous fassions ce qui est en notre pouvoir pour prévenir les atrocités criminelles et protéger les populations vulnérables. Nous devrions nous demander, en tant qu'individus, si c'est réellement ce que nous faisons. L'Organisation prévoit :**

a) D'intégrer pleinement la prévention des atrocités dans toutes les plateformes intégrées de prévention des Nations Unies;

b) Par l'intermédiaire de mon Conseiller spécial pour la prévention du génocide et de ma Conseillère spéciale pour la responsabilité de protéger, d'introduire des éléments plus solides fondés sur des données factuelles dans les mesures opérationnelles et structurelles qui peuvent être prises pour prévenir les atrocités et appuyer l'élaboration d'orientations générales destinées aux spécialistes dans ce domaine;

c) D'améliorer la coordination entre les entités des Nations Unies pour contribuer plus efficacement à la prévention des atrocités;

d) De continuer à transmettre aux États Membres des évaluations des efforts collectifs que nous déployons pour appliquer la responsabilité de protéger.